Centraal Planbureau

CPB Notitie

Centraal Planbureau
Van Stolkweg 14
Postbus 80510
2508 GM Den Haag

T (070)3383 380
I www.cpb.nl

Contactpersoon

Aan: Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid

Datum: 19 februari 2016
Betreft: Werkgelegenheidseffecten aanpassing wettelijk minimumloon

Harmonisering van het wettelijk minimumloon (wml) door dit uniform te baseren op de gewogen gemiddelde normale arbeidsduur van werknemers op het wml-niveau, heeft geen belangrijke gevolgen voor de totale werkgelegenheid. Door deze gemiddelde arbeidsduur te gebruiken bij het vaststellen van het minimumuurloon, is er gemiddeld geen sprake van een stijging of daling van het wml. In sectoren met een kortere arbeidsduur kan sprake zijn van een beperkte werkgelegenheidsstijging en in sectoren met een langer dan gemiddelde arbeidsduur kan juist sprake zijn van een beperkte werkgelegenheidsdaling.

Het toepassen van een minimumuurloon in gevallen waarin werknemers volgens stukloon betaald krijgen impliceert een hoger loon voor werknemers die op basis van hun stukloon niet in staat zijn om per uur het wml-niveau halen. Het heeft een negatief effect op de productiviteit en mogelijk een negatief effect op de werkgelegenheid. Het is onbekend voor hoeveel werknemers dit geldt, waardoor geen kwantificering kan plaatsvinden.

1 Inleiding

Het ministerie van SZW heeft het CPB verzocht om in te gaan op de gevolgen van een aanpassing van het wettelijk minimumloon (wml) voor de werkgelegenheid. Deze notitie gaat in op de werkgelegenheidseffecten van (i) een wml op basis van het uurloon en (ii) het toepassen van ditzelfde minimumuurloon op werknemers die volgens stukloon betaald krijgen (afschaffen van stukloon tot aan het wml-niveau).

2 Uurloon

De Nederlandse wet specificeert het wml per maand, week en dag. Door sectorale verschillen in de normale arbeidsduur gelden in de praktijk verschillende minimumuurlonen. Bij een gegeven minimumloon op maandbasis heeft een werknemer met een arbeidsduur van 40 uur per week de facto een lager uurloon dan iemand met een 36-urige werkweek.

Het gelijktrekken van het wml op basis van de gewogen gemiddelde normale arbeidsduur van werknemers op wml-niveau impliceert een verhoging van het wml voor werknemers met een arbeidsduur langer dan dat gemiddelde en een verlaging van het wml voor werknemers met een arbeidsduur korter dan het gemiddelde. De gewogen gemiddelde normale arbeidsduur van de (57) cao's waarin de laagste loonschaal op het wml-niveau ligt, is 37,4 uur (Tabel 2.1). Dit is op dit moment de beste benadering van de gemiddeld gewogen normale arbeidsduur op WML-niveau. Volledige gegevens over de normale arbeidsduur voor alle werknemers op het wml-niveau ontbreken namelijk.

Tabel 2.1 Gewogen gemiddelde wekelijkse arbeidsduur van cao's waarin de laagste loonschaal op het wml ligt, naar sector (bron: ministerie van SZW, 2015)

Sector	Klassengemiddelde normale arbeidsduur	% Loonwijziging bij uurloon op basis van 37,4 uur
Landbouw en visserij	38,0	1,6
Industrie	37,5	0,3
Bouwnijverheid	38,9	4,0
Handel en horeca	37,9	1,3
Vervoer en communicatie	39,0	4,3
Zakelijke dienstverlening	38,9	4,0
Overige dienstverlening	36,3	-2,9
Totaal	37,4	0,0

De maatregel heeft naar verwachting geen belangrijke gevolgen voor de totale werkgelegenheid. Als de werkelijke gemiddelde arbeidsduur voor banen op wml-niveau gelijk is aan het gewogen gemiddelde van de cao's met de laagste loonschaal

op het wml, dan impliceert de 37,4-urige norm geen gemiddelde verandering van het wml.[1] Het totale werkgelegenheidseffect is daarom naar verwachting ongeveer nihil. Het werkgelegenheidseffect kan echter verschillen per sector. Een beperkte stijging van de werkgelegenheid kan zich voordoen in de overige dienstverlening, waar het uurloon voor werknemers werkzaam op het wml-niveau effectief met 2,9% afneemt.[2] Daartegenover kan zich een beperkte werkgelegenheidsdaling voordoen in de andere sectoren, omdat in die sectoren feitelijk een hoger minimumloon zou gaan gelden. De stijging van het loon voor mensen op wml-niveau varieert van 0,3 tot 4,3%. Hierbij is van belang dat een aantal empirische studies geen werkgelegenheidseffect vindt na een beperkte aanpassing in het wml.[3] Ook de werkgelegenheidseffecten binnen sectoren blijven daarom naar verwachting beperkt.

3 Stukloon

Werknemers die volgens stukloon worden betaald, kunnen onder het minimumloon uitkomen als hun productiviteit per uur niet voldoet aan de norm die door het bedrijf is opgelegd. Afschaffing van stukloon tot aan het wml-niveau betekent dus feitelijk een hoger loon voor werknemers die volgens stukloon betaald krijgen en daarmee niet het wml-niveau halen.

Het is onduidelijk welk deel van de beroepsbevolking volgens stukloon krijgt betaald en effectief minder dan het minimumloon verdient. Daardoor is kwantificering van de effecten van afschaffing van stukloon tot aan het wml-niveau voor deze groep niet mogelijk. Stukloon wordt vaak betaald in beroepen waar het meten van de output van werknemers eenvoudig is, zoals in de tuinbouw, de postbezorging en de vlees- en visverwerking (Panteia, 2013). De niet-representatieve Loonwijzer-enquête suggereert dat het in 2012 om ongeveer 2% van de werkzame beroepsbevolking gaat, terwijl de European Working Conditons Survey (Eurofound, 2010) laat zien dat rond de 6% van de Nederlandse werkzame beroepsbevolking betaald wordt via stukloon of een andere vorm aan productiviteit gerelateerd loon.[4] Daarnaast wordt in sommige sectoren formeel betaald volgens een uurloon, maar in de praktijk volgens een

---

[1] De verdeling van banen op het wml-niveau kan afwijken van de verdeling in Tabel 2.1. Zo ligt in de handel en horeca en de zakelijke dienstverlening, waar relatief veel werknemers met een minimumloon werken, de gemiddelde wekelijkse arbeidsduur boven het gewogen gemiddelde.

[2] Er zijn echter aanwijzingen dat een verlaging van loonkosten op het minimumniveau minder grote (positieve) werkgelegenheidseffecten sorteert dan een verhoging van de loonkosten (Kramarz en Philippon, 2001).

[3] Een aantal meta-analyses concludeert dat het effect van het minimumloon op werkgelegenheid om en nabij de nul ligt en anderen concluderen tot een negatief effect (bijvoorbeeld Giotis en Chletsos, 2015). In deze meta-analyses kan echter typisch slechts een beperkte verzameling elasticiteiten worden meegenomen, omdat de studies onderling vergelijkbaar dienen te zijn. Overzichtsstudies als die van Neumark en Wascher (2007) geven een breder overzicht. Een aantal studies vindt aanwijzingen dat analyses die geen werkgelegenheidseffect vinden, minder vaak worden gepubliceerd, zgn. 'publication bias' (Doucouliagos en Stanley, 2009; Linde Leonard et al., 2014).

[4] De survey vraagt of mensen "piece rate or productivity payment" krijgen. Dit is dus mogelijk een grotere groep dan alleen stukloon.

stukloon. Zo werken veel postbezorgers op een vast contract met een uurloon, maar wordt hun uurloon bepaald door hoeveel brieven ze bezorgen (Panteia, 2013).

Afschaffing van stukloon tot aan het wml-niveau maakt het moeilijker voor mensen met een lage productiviteit om werk te vinden. De afschaffing ervan kan dus een negatief effect op de werkgelegenheid van deze groep hebben en de werkloosheid doen stijgen. De omvang van het effect hangt af van hoe groot de groep is die onder het minimumloon werkt en hoe groot de stap is naar het wml. Hierover zijn geen cijfers bekend. Bij beperkte wijzigingen zijn de werkgelegenheidseffecten waarschijnlijk nihil, maar bij grote wijzigingen kunnen negatieve effecten optreden. Hierbij is van belang dat beroepen met stukloon vaak plaatsgebonden diensten zijn, waarbij verplaatsing naar het buitenland of vervanging door technologie moeilijk is.

Afschaffing van stukloon tot aan het wml-niveau heeft een negatief effect op de productiviteit. De economische literatuur laat zien dat stukloon – afgezet tegen een vaste beloning – leidt tot een stijging van de productiviteit met 6 tot 44%.[5] Een verklaring hiervoor is de financiële prikkel die uitgaat van het stukloon (het *incentive* effect).[6] Maar een ander belangrijk deel van de verklaring is dat productieve werknemers liever met een stukloon dan met een uurloon werken en dat zij zichzelf daarom selecteren in dit type banen (het *sorting* effect).[7] Een aantal studies suggereert dat minimaal de helft van de productiviteitswinst door *sorting* komt.[8] Een andere overweging voor werkgevers is dat effectieve controle en begeleiding van werknemers soms lastig of duur is, zoals in de pakket- en postbezorging. Afschaffing van stukloon tot aan het wml-niveau kan dus tot een kostenstijging leiden. Bedrijven kunnen deze kostenstijging ontwijken door productievere werknemers aan te trekken, zodat stukloon steeds boven wml-niveau ligt. Deze reactie is consistent met het feit dat het selectie-effect een groot deel van de productiviteitswinst veroorzaakt. Het aantal banen voor mensen met een productiviteit in de buurt van wml neemt dan af.

---

[5] Paarsch en Shearer (2000) en Shearer (2004) vinden een productiviteitseffect van 20% en Lazear (2000) een effect van 44% na de overstap naar stukloon. Freeman en Kleiner (2005) laten zien dat de productiviteit ongeveer 6% daalt bij een bedrijf dat wisselt van stukloon naar uurloon. Bandiera et al. (2005) kijken naar de gevolgen van de introductie van stukloon vanuit een situatie waarin werknemers relatief beloond werden (dus geen vaste beloning). Zij vinden een productiviteitswinst van 50%. Een beperking van de meeste empirische studies is dat zij gebruikmaken van gegevens van één bedrijf, waardoor de resultaten moeilijk te generaliseren zijn naar andere situaties en er mogelijk selectie-effecten op bedrijfsniveau optreden.

[6] Dit betekent niet dat stukloon altijd de beste uitkomsten biedt. In veel type banen is stukloon niet mogelijk omdat de output (per werknemer) lastig te meten is. Daarnaast kan stukloon mogelijk negatieve gevolgen hebben voor de gezondheid en veiligheid op het werk (Bender et al., 2012).

[7] Pekkarinen en Riddell (2008) vinden dat het gemiddelde uurloon van mensen met stukloon 15% hoger ligt dan van mensen die volgens een vast uurloon worden betaald. Hiervan is ongeveer 40% het *sorting* effect, zodat er een 9% hoger uurloon overblijft door de prikkel van stukloon. Zie voorts Lazear en Shaw (2007).

[8] Zie Lazear (2000) en Pekkarinen en Riddell (2008). Een gecontroleerd laboratoriumexperiment van Dohmen en Falk (2011) laat zelfs zien dat *sorting* bijna het gehele productiviteitseffect verklaart.

Referenties

Bandiera, O., Barankay, I. en I. Rasul, 2005, Social Preferences and the Response to Incentives: Evidence from Personnel Data, *The Quarterly Journal of Economics*, vol. 120(3): 917-962.

Bender, K.A., C.P. Green en J.S. Heywood, 2012, Piece rates and workplace injury: Does survey evidence support Adam Smith?, *Journal of Population Economics*, vol. 25(2): 569-590.

Dohmen, T. en A. Falk, 2011, Performance Pay and Multidimensional Sorting: Productivity, Preferences and Gender, *The American Economic Review*, vol. 101(2): 556-590.

Doucouliagos, H. en T. Stanley, 2009, Publication Selection Bias in Minimum-Wage Research? A Meta-Regression Analysis, British Journal of Industrial Relations, vol. 47(2): 406-428.

Eurofound, 2010, *European Working Conditions Survey*, http://www.eurofound.europa.eu/surveys/2010/fifth-european-working-conditions-survey-2010

Freeman, R.B. en M.M. Kleiner, The Last American Shoe Manufacturers: Decreasing Productivity and Increasing Profits in the Shift from Piece Rates to Continuous Flow Production, *Industrial Relations*, Vol. 44(2): 307-330.

Giotis, G. en M. Chletsos, 2015, Is There Publication Selection Bias in Minimum Wage Research during the Five-year Period from 2010 to 2014? Economics Discussion Papers 2015-58, Kiel Institute for the World Economy.

Kramarz, F. en T, Philippon, 2001, The Impact of Differential Payroll Tax Subsidies on Minimum Wage Employment, *Journal of Public Economics*, vol. 82(1): 115-146.

Lazear, E.P., 2000, Performance Pay and Productivity, *The American Economic Review* vol. 90(5): 1346-1361.

Lazear, E.P en K.L. Shaw, Personnel Economics: The Economist's View of Human Resources, *Journal of Economic Perspectives*, vol. 21(4): 91-114.

Linde Leonard, M. de, T. Stanley en H. Doucouliagos, 2014, Does the UK Minimum Wage Reduce Employment? A Meta-Regression Analysis, British Journal of Industrial Relations, vol. 52(3): 499-520.

Ministerie van SZW, 2015, Cao-afspraken 2014, http://cao.minszw.nl/index.cfm?rubriek_id=392823&hoofdmenu_item_id=16506&link_id=213489 .

Neumark, D. en W. Wascher, 2007, Minimum Wages and Employment: A Review of Evidence from the New Minimum Wage Research, NBER Working Paper 12663.

Paarsch, H.J. en B. Shearer, 2000, Piece Rates, Fixed Wages and Incentive Effects: Statistical Evidence from Payroll Records, *International Economic Review*, vol. 41(1): 59-92.

Panteia, 2013, *Stukloon op de werkvloer*, https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2014/09/02/stukloon-op-de-werkvloer.

Pekkarinen, T. en C. Riddell, 2008, Performance Pay and Earnings: Evidence from Personnel Records, *Industrial and Labor Relations Review*, Vol. 61(3): 297-319.

Shearer, B., 2004, Piece Rates, Fixed Wages and Incentives: Evidence from a Field Experiment, *Review of Economic Studies*, Vol. 71: 513-534.